

вах світового дефіциту на продукти харчування є надзвичайно перспективним. Науково-освітній потенціал цих регіонів (сільськогосподарські інститути та академії) також сприяє цьому. Перспективним для України є розвиток транскордонних кластерів (так, у Львівській області йдеться про утворення нового транскордонного туристичного кластеру; у Хмельницькій області — розвиток туристичних кластерів «Кам'янець» та «Дивосвіт», сільсько-зеленого туризму «Оберіг» тощо). Розвиток кластерів в умовах кризових процесів потребує державної підтримки, у тому числі і цільового інвестування у конкретні (інноваційно-зорієнтовані виробничі проекти): зниження оподаткування тощо. Ін-

similar papers at core.ac.uk

provided by Institutional Repository of Vadym Hetma

говування потреб кластерів); необхідним є й залучення до інноваційного супроводження розвитку кластерів регіональних університетських академічних центрів, роль яких полягатиме у забезпеченні наукового обґрунтування ефективності інноваційних проєктів тощо. Формування кластерів в Україні має стати складовою антикризової політики України, оптимальною відповіддю науково-технічного потенціалу України на загострення конкуренції на світових ринках товарів та послуг.

УДК338

Т. Ф. Куценко

МІЖБЮДЖЕТНІ ВІДНОСИНИ В СИСТЕМІ ПРІОРИТЕТІВ АНТИКРИЗОВОГО УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНОЮ ЕКОНОМІКОЮ

Нині, за умов, коли політична та економічна криза в Україні спричинила загострення конфліктних ситуацій як у царині центральної державної влади, так і у сфері розподілу владних повноважень на регіональному рівні, і, як наслідок, гальмування всіх без винятку реформ, блокування можливостей реалізації стратегічних рішень держави, цілком природним є те, що перспективи ефективного застосування інструментарію антикризового управління національною економікою, формування дієвого його механізму на всіх рівнях державної влади у найближчий період є досить невизначеними, однак актуальність їх реалізації залишаються безумовною.

Враховуючи об'єктивний і, ймовірно, довготривалий характер кризових процесів в Україні, більшість фахівців і досі вважають, що ключовими завданнями нині є комплекс заходів антикризової політики держави, серед яких, на наш погляд, особливе місце має належати ефективній організації міжбюджетних відносин, яка значною мірою відображує дієвість державних фінансів у макроекономічному регулюванні, потенціал економічного зростання суспільства на засадах соціальної справедливості.

Система міжбюджетних відносин в Україні формувалась хаотично й непередбачувано, що значною мірою позначалось на ефективності заходів бюджетно-податкової політики зокрема та макроекономічної політики держави взагалі. Загальними цілями її побудови було забезпечення економічного ефекту, бюджетної відповідальності, соціальної справедливості і політичної консолідації [1]. Однак, реалії в країні, що сформувались нині на рівні «центр — регіон — місцеве самоврядування», демонструють протилежне.

Однією з головних причин негараздів на рівні «центр — регіон — місцеве самоврядування» в Україні стало те, що місцева громада як основний самоврядний інститут держави за умов, що склалися, не може забезпечити свою самореалізацію. У реальному житті України громади об'єднують понад 46 млн людей, але їх базовий статус (як юридичний, так і фактичний) і досі не визначено [2]. Тому проведення реформи місцевого самоврядування є найпершою потребою нині. На наш погляд, саме це реформування може створити умови для згуртування нації і відновлення довіри до влади, а отже, сформує можливості проведення усіх інших реформ.

Ключовим завданням у цьому напрямку нині має стати, поперше, розширення сфери відповідальності місцевого самоврядування (визначення сфер, у яких місцеве самоврядування буде реально вирішувати, як жити місцевій громаді) і одночасно, подруге, надання йому інструментів щодо впровадження місцевої політики розвитку з метою покращення життя людини незалежно від місця її проживання, що цілком відповідає реалізації завдань антикризової політики держави. В свою чергу розв'язання комплексу проблем реформування місцевого оподаткування, пошуку джерел коштів для місцевих бюджетів, у тому числі муніципальних запозичень, а також надання місцевим громадам прав обирати диверсифікованих постачальників послуг та ін., потребує від можновладців прийняття відповідальних політичних рішень, спрямованих як на подолання кризових явищ взагалі, так і на вирів-

нювання розвитку регіонів. Якщо місцеве самоврядування буде одним із замовників і виконавців цієї політики, тоді ймовірність її результатів буде досить високою.

Слід зазначити, що введення з 2001 року дворівневої системи міжбюджетних відносин відповідно до Бюджетного кодексу України наклалося на старий адміністративно-територіальний устрій (населення значної частини сіл становить менше 1000 жителів). Це призвело до того, що органи місцевого самоврядування стали суб'єктами системи міжбюджетних відносин у районах, які не мають прав територіальної громади. Тому наразі разом з реформуванням місцевого самоврядування є необхідність провести адміністративно-територіальну реформу, що забезпечить умови створення цілісної дієвої системи міжбюджетних відносин [3]. Зрозуміло, що всі ці заходи доцільно здійснювати паралельно з реформуванням освіти, охорони здоров'я, і обов'язково — сфери оподаткування.

Як визначають фахівці, головним інструментом організації міжбюджетних відносин на сучасному етапі є міжбюджетні трансферти. Саме їх система відіграє провідну роль у формуванні ефективної моделі цих відносин. Тому формування ефективного механізму міжбюджетних трансфертів, підпорядкованого актуальним завданням антикризової політики держави, є також надзвичайно важливим на даний момент часу.

Практично в усіх країнах трансфертна політика супроводжується певними конфліктами, пов'язаними з «торгами» між владними структурами різних рівнів. Тому трансфертна політика обов'язково повинна базуватися на прозорих і стабільних формулах розподілу ресурсів, передбачаючи стимули для пошуку додаткових власних джерел бюджетних доходів та скорочення витратних зобов'язань. У світовій практиці використовуються різноманітні моделі розподілу видаткових зобов'язань і відповідних механізмів їх фінансування, при цьому наявність власної дохідної бази і безумовних нецільових трансфертів від вищих рівнів бюджетної системи свідчить про ступінь автономії регіональних і місцевих органів влади в наданні державних послуг [4].

Практичні проблеми організації міжбюджетних відносин в Україні за останні 8 років, після прийняття Бюджетного кодексу, весь час підштовхували фахівців враховувати як зміни, що постійно відбуваються у законодавстві України (насамперед, конституційну реформу 2004 року, прийняття Закону «Про Кабінет Міністрів України» та ін.), так і реалії соціально-економічного розвитку країни та її територій з усіма чинниками, що їх обумов-

люють, а також переглянути засади бюджетно-податкової політики з урахуванням світового досвіду. Так, з метою врегулювання актуальних проблем у міжбюджетних відносинах, а також з урахуванням необхідності продовження бюджетної реформи були підготовлені та внесені системні зміни до Бюджетного кодексу України¹, що відобразили узагальнення напрацювань щодо сучасного розвитку бюджетної системи всіх гілок влади та фахівців різних інституцій.

З метою зміцнення фінансового забезпечення місцевих бюджетів та подальшої децентралізації міжбюджетних відносин Бюджетним кодексом розширено дохідну базу місцевих бюджетів за рахунок передання частини коштів державного бюджету, також розширено їх видаткові повноваження, істотно розширено джерела надходжень бюджету розвитку місцевих бюджетів та перелік його видатків, передбачено надання з державного бюджету субвенції на соціально-економічний розвиток сіл, селищ і малих міст та ін.

Нині, нова редакція Бюджетного кодексу, відповідно до конституційних норм щодо визначення бюджетів сіл, селищ і міст базовими місцевими бюджетами, передбачає перехід на новий рівень міжбюджетних відносин між державним бюджетом і місцевими бюджетами та встановлює прямі міжбюджетні відносини з бюджетами місцевого самоврядування. Загалом державний бюджет за такої системи має визначати міжбюджетні трансферти для 11 813 місцевих бюджетів.

Однак, макроекономічні та бюджетні, в тому числі міжбюджетні реалії початку 2010 року демонструють поки що відсутність усвідомлення відповідальності та консенсусу політичних сил в Україні, а також формують песимістичні очікування щодо запровадження в реальну господарську практику оновленого Бюджетного Кодексу, а отже, і щодо реалізації будь-яких заходів антикризової політики взагалі.

Література

1. Бюджетний кодекс України. // <http://www.rada.kiev.ua>
2. Місцеве самоврядування в Україні: стан та перспективи розвитку. Аналітична доповідь. — К.: НІСД, 2009. — 62 с. // <http://www.niss.gov.ua>

¹ Законопроект «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України» (реєстраційний номер 2709) прийнято Верховною Радою України в першому читанні 18 липня 2008 року, у другому читанні й у цілому 23 червня 2009 року.

3. *Мяковський А. І.* Бюджетний кодекс України в контексті бюджетної реформи // *Фінанси України*. — 2009. — № 8. — с. 3—15.

4. *Серск В.* Вибір ступеня вирівнювання у формулі для обчислення трансфертів, що застосовуються в Україні // *Бюджетний і податковий огляд*, серпень 2001.

УДК 354:340.134:338.24 (477)

М. О. Кушнір

УДОСКОНАЛЕННЯ ВІТЧИЗНЯНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ДЕРЖАВНИХ ЦІЛЮВИХ ПРОГРАМ ЯК ПІДХІД У ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ В УМОВАХ СТАБІЛІЗАЦІЇ ТА ВИХОДУ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ З КРИЗОВОГО СТАНУ

Сучасний стан функціонування державних цільових програм характеризується наявністю значних проблем як у їх плануванні, так і виконанні. Окрім того, характерною рисою цієї проблеми є, наприклад, те, що обсяги фінансування цільових програм, передбачені у державному бюджеті 2008 року, значно перевищують показники минулих років. Так, якщо у 2007 році загальний обсяг бюджетного фінансування державних цільових програм та програм розвитку окремих регіонів, галузей та сфер суспільного життя складав 19,7 млрд грн, то у державному бюджеті 2008 року загальний обсяг коштів, передбачених на зазначені цілі становив 37,9 млрд грн, що в 1,9 разу перевищує показник 2007 року.

На жаль, помітне збільшення фінансування не супроводжувалося відповідним покращанням адміністрування державних цільових програм та підвищенням ефективності використання бюджетних коштів. Так, моніторинг, проведений Міністерством економіки України у 2008 році з питань приведення діючих державних програм (200) у відповідність із вимогами Закону України «Про державні цільові програми», засвідчив, що «41 державна програма повністю відповідає вимогам чинного законодавства. За 88 програмами державні замовники продовжують здійснювати роботу щодо приведення державних програм у відповідність з чинним законодавством, у тому числі за 42 програмами підготовлено проекти щодо внесення змін до чинних державних програм. 29 програм відповідають вимогам інших нормативно-правових актів...» [1; 2]. Інакше кажучи лише, 41 програма чітко відповідає вимогам вказаного спеціального Закону України.